
RELACIONES DE ESTADO ENTRE MÉXICO Y EUROPA, DE 1945 HASTA LA ACTUALIDAD

MÓNIKA SZENTE-VARGA¹

Este ensayo analizará el desarrollo de los nexos diplomáticos entre México y el viejo continente, principalmente desde el punto de vista mexicano. El marco del tema está formado por las realidades internacionales, el nexo bilateral entre México y los Estados Unidos, las necesidades internas mexicanas, tanto económicas como políticas, así como por los principios básicos de la política exterior de México. Se trata de factores muy importantes, aunque no exclusivos en la formación de las relaciones de México con el mundo que le rodea.

El estudio se organiza de una manera cronológica, y está dividido en etapas, para poder observar mejor las tendencias. Dentro de Europa, recibirán especial atención la Unión Europea y la parte oriental del continente – definiendo *oriental* con base en consideraciones políticas – es decir, los países ex-socialistas.

A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Primero, es menester repasar cómo se vieron afectadas las relaciones diplomáticas de México por la Segunda Guerra Mundial, a fin de poder trazar la situación de sus nexos inmediatamente después del conflicto armado, y tener así un punto de partida para nuestro análisis. En contraste con su neutralidad en la Primera Guerra Mundial, México tomó parte activa en la Segunda, lo que naturalmente alteró de una manera negativa sus relaciones con los países que se encontraban en el campo opuesto. Ya para finales de 1941, aún antes de que su país entrara en la guerra (1942), el gobierno mexicano había cortado sus lazos diplomáticos con los países del Eje. En los casos de los países ocupados por ellos, como Polonia y Checoslovaquia, México reconoció al gobierno polaco en el exilio inmediatamente tras la ocupación, y las relaciones diplomáticas siguieron por tanto sin interrupción. En el segundo caso, desde que Checoslovaquia desapareció del mapa europeo en 1939, México rompió relaciones diplomáticas con este país, y las reanudó con el gobierno checoslovaco en el exilio más tarde, en 1942, cuando dicha organización ya había ganado prestigio internacional.

¹ Doctora en Historia por la Universidad de Szeged, Hungría.

Mientras la guerra alejó a los países situados en diferentes bandos, tendió a aproximar a los que lucharon en el mismo campo. Así, aún cuando Gran Bretaña había roto relaciones diplomáticas con México en protesta por la expropiación y nacionalización de la industria petrolera en 1938, durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, en el conflicto armado se vio obligada a cambiar su política, debido al apoyo que México daba a la causa de los Aliados, y posiblemente también debido a ciertas presiones provenientes desde los Estados Unidos. Otro ejemplo es la relación soviético-mexicana. En 1924 México fue el primer país latinoamericano que reconoció a la Unión Soviética, pero dichos vínculos no duraron mucho, y quedaron rotos a principios de la década de los treinta. En la Segunda Guerra Mundial el gobierno mexicano buscó remendarlos, por el papel tan importante que la URSS desempeñaba en el conflicto. En 1942 las relaciones diplomáticas fueron reanudadas, y después continuaron ya sin interrupciones, aunque a veces se manifestaron algunas tensiones.

No puede faltar en la lista España. El gobierno mexicano rompió las relaciones bilaterales tras el triunfo de Franco, recibió a los refugiados republicanos -llegaron unos 40,000- y fue precisamente en México donde se fundó el gobierno republicano en el exilio. Aunque muchos esperaban que el fin de la Segunda Guerra Mundial trajese consigo la caída del régimen franquista, éste sobrevivió todavía varias décadas más, sin reanudarse las relaciones diplomáticas formales entre España y México sino hasta 1977, después de la muerte del dictador.

En total, para 1945 las relaciones europeas de México se pueden considerar bastante restringidas. En su gran mayoría estos nexos contaron con raíces en el siglo XIX, y se situaron en Europa del Oeste.

DE 1945 A MEDIADOS DE LOS SESENTA

La Segunda Guerra Mundial trajo consigo oportunidades económicas para México, y un desarrollo no esperado que continuó aún en los años posteriores al conflicto militar, marcando una época muchas veces citada como el *milagro mexicano*. “De 1940 a 1960 el PIB del país se multiplicó 3.22 veces, a una tasa anual acumulada de 6.02%”.² El período se puede caracterizar por un crecimiento económico sostenido, un estado potente con papeles de regulador y protector, baja tasa de inflación y una buena paridad cambiaria entre el peso mexicano y el dólar estadounidense. Esta última se fijó en 12.50 en el año 1956, y permaneció igual por unas dos décadas. “El año milagro” fue 1964.

² ÁLVAREZ, José Rogelio, ed.: *Enciclopedia de México para PC, CD-ROM*. Sabeca International Investment Corporation, México, 2004.

Para esta fecha el país había alcanzado autosuficiencia en la producción de hierro, acero y petróleo,³ y el crecimiento del PIB llegó a ser de 11.01%, el más alto desde la Revolución Mexicana.⁴

Los éxitos económicos trajeron consigo una estabilidad interna. Por lo tanto no existió la necesidad (ni el interés) de buscar más apoyo para el régimen a través de su política exterior. Los gobiernos pudieron seguir con las prácticas anteriores y como consecuencia “la política exterior del país se puede describir como relativamente aisladora por largas décadas. Incluso a principios de los años setenta México mantenía relaciones únicamente con un poco más de 50 países.”⁵ México concentró sus lazos diplomáticos en el continente americano, con un énfasis en los Estados Unidos, país con el que existió una relación especial a partir de los años de la Segunda Guerra Mundial. Los éxitos económicos de México no fueron independientes del gran vecino. De hecho, la dependencia económica creció en este período, pero no pesó tanto sobre los hombros de los gobiernos mexicanos por la buena relación que había entre los dos países. La cooperación tan cercana implicó sin embargo también algunas desventajas para México, como un mayor ajuste a la política exterior de los Estados Unidos. Por ejemplo, en los años de la Guerra Fría, y especialmente en sus fases duras, como durante el estalinismo, no era recomendable para México establecer o reestablecer lazos diplomáticos con países que se ubicaban detrás de la cortina de hierro.

*Aunque México abiertamente nunca lo va a reconocer, la cuestión de los nexos diplomáticos entre Hungría y México, primordialmente dependen de la situación de las relaciones bilaterales húngaro-estadounidenses. Mientras estas últimas no se normalicen, tampoco se podrán arreglar los primeros.*⁶

El senador Alejandro Carrillo opinó así con referencia a Hungría, pero su idea es válida también en cuanto a Bulgaria, Rumania, o Albania, países que quedaron del otro lado en el mundo bipolar, y con los cuales México no tenía relaciones diplomáticas antes de 1945 o bien éstas quedaron rotas por su apoyo hacia Alemania durante la guerra.

³ FOSTER, Lynn V.: *Mexikó története*. Pannonica, Budapest, 1999, p. 178.

⁴ <http://www.mexicomagico.org/Voto/PIBMex.htm>, elaborado por el Ing. Manuel Aguirre Botello, bajado de Internet el 08-02-2010.

⁵ Archivo Nacional Húngaro / Magyar Országos Levéltár (MOL) XIX-J-I-J, Mexikó, 1975, 96. doboz, 102-1 tétel, ikt. sz. 003814/3-ig Ulises Schmill Ordoñez látogatása Mo-on (La visita de Ulises Schmill Ordoñez), p. 8.

⁶ MOL XIX-J-I-J, Mexikó, 1968, 64.doboz, 102-1 tétel, ikt. sz. 001322/1967, Magyar-mexikói diplomáciai kapcsolatok (Relaciones diplomáticas húngaro-mexicanas), számozatlan (sin numeración).

En resumen, no existió en México un imperativo interno para ampliar sus relaciones en Europa, y el poco interés existente resultó aún más mermado por el debilitamiento del viejo continente en el conflicto mundial, y la subsiguiente Guerra Fría. México estableció relaciones diplomáticas únicamente con tres países europeos en los cuarentas. Se trata de estados que lograron reconocimiento internacional durante la guerra: Suiza, Finlandia y Yugoslavia. El prestigio de Yugoslavia alcanzó un nivel especialmente alto por su exitoso movimiento de resistencia, porque fue un país que se liberó a sí mismo y porque contaba con un carismático líder: Tito.⁷ Los nexos diplomáticos entre Yugoslavia y México quedaron establecidos en 1946, y pronto, aunque no antes de la ruptura soviético-yugoslava, México abrió su embajada en Belgrado (1950). Esta representación es de especial interés para nosotros, porque fue la única embajada en la región de Europa Oriental por varios años, puesto que la existencia de las relaciones checoslovaco-mexicanas y polaco-mexicanas, no implicó la presencia de una embajada en ninguno de los dos países. Ambas fueron abiertas tras la muerte de Stalin, en un ambiente internacional prometedor, en la segunda mitad de los cincuenta. No obstante, en la década de los cincuenta también hubo tensiones y conflictos. Pensemos en la revolución húngara de 1956 y la intervención militar soviética. Los acontecimientos ocurridos en Hungría en 1956 aparentemente empeoraron y postergaron aún más la posibilidad de la normalización de los nexos húngaro-mexicanos. Incluso doce años más tarde, Jenő György, Encargado de Negocios *ad interim* en La Paz, resumió así su conversación con un diplomático mexicano:

*Con referencia a los puntos de que México no rompió sus relaciones diplomáticas con Cuba, ni con el gobierno republicano español, el diplomático dijo que ellos en México tienen un punto de partida teórico en esta cuestión, y mientras Franco siga al frente del gobierno español, México no entablará relaciones diplomáticas con España. Lo mismo aplica en el caso de Hungría, es decir, mientras János Kádár encabeza al pueblo húngaro, México no establecerá nexos diplomáticos con Hungría, con base en su principio de no intervención. János Kádár pidió ayuda ajena, la ayuda de las tropas soviéticas.*⁸

⁷ Tito visitó México en 1963 y 1974. Durante su gestión, estuvieron de visita en Yugoslavia los presidentes Adolfo López Mateos (1964) y Luis Echeverría Álvarez (1974). Fuente: <http://www.sre.gob.mx/NORMATECA/.../MOEM2010/SerbiayMontenegro.pdf>, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Manual de Organización de la Embajada de México en Serbia y Montenegro, preparado en agosto de 2003, bajado de Internet el 01-03-2010.

⁸ MOL XIX-J-I-J, Mexikó, 1968, 64.doboz, 102-1 tétel, ikt. sz. 00540/6-ig, Mexikói diplomaták véleménye a magyar-mexikói diplomáciai kapcsolatokról (Opiniones de diplomáticos mexicanos sobre las relaciones diplomáticas húngaro-mexicanas), p. 1.

La imagen del nuevo gobierno húngaro formado vía la intervención, fue muy negativa en México, pero esta negatividad empezó a perder fuerza con el tiempo, y Hungría volvió a caer en la misma categoría que Rumania y Bulgaria -que tampoco era muy prometedora- y que desde el punto de vista mexicano encasillaba a un grupo de países de tamaño reducido y de escasa importancia económica, que entraron al lado de Alemania en la Segunda Guerra Mundial y tras el conflicto quedaron incorporados al bloque socialista. Consecuentemente, todos los intentos por parte de estos países dirigidos a restablecer los nexos diplomáticos con uno de los países más importantes del subcontinente latinoamericano, quedaron sin éxito tanto en los cincuentas como en los sesentas. El interés de los países de Europa oriental hacia América Latina creció especialmente al principio de esta última década debido a la revolución cubana, pero en la política exterior mexicana no hubo mayor cambio, por lo tanto, todavía había que esperar a que se dieran las condiciones para la normalización de los nexos.

En los cincuentas y sesentas, el gobierno mexicano amplió un poco más sus relaciones europeas, pero sin incluir aún al bloque socialista. Estableció relaciones con Luxemburgo, Grecia, Islandia, y de una significancia sobresaliente, con la Comunidad Económica Europea (CEE). Tal vez en aquel momento esto fue nada más la “moda”, la tendencia entre los países latinoamericanos, puesto que “para principios de los años sesenta, la mayoría de los países latinoamericanos ya había establecido relaciones diplomáticas con la CEE.”⁹ La importancia de la unificación europea creció ante los ojos mexicanos en los años venideros, paralelamente con los éxitos europeos y los problemas bilaterales con los Estados Unidos.

EL FINAL DE LOS SESENTAS, Y LA DÉCADA DE LOS SETENTA

Para finales de los sesenta, las coordenadas de la política exterior mexicana analizadas hasta aquí habían cambiado. Primero que nada, se había alterado la situación interna del país. El crecimiento económico ya no era tan espectacular. El “milagro” parecía haberse desvanecido, pero seguían creciendo la población, la desigualdad, la corrupción y las tensiones. El descontento tomó una forma dramática en la manifestación estudiantil de 1968, ahogada en sangre por el gobierno. Con los estudiantes murió lo que todavía quedaba de la buena imagen y la credibilidad del gobierno nacional. Hubo por lo tanto necesidad de recuperar apoyo interno para el régimen, especialmente dado que a Luis Echeverría Álvarez, presidente de México

⁹ ARRIETA MUNGUÍA, Judith, El diálogo político entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea, IN: *Revista Mexicana de Relaciones Exteriores*, 1999, XVI, núm. 58., p. 16.

a partir de 1970, se le vinculaba directamente con la masacre de Tlatelolco por haber ocupado en aquél momento la cartera de Gobernación (Ministerio del Interior). Una de las posibles herramientas para ganar popularidad fue la política exterior. El estrechamiento de lazos con otros países también prometía posibilidades comerciales, por ejemplo en la forma de nuevos mercados para las exportaciones mexicanas, lo que le hacía falta a la economía local, debido al creciente proteccionismo de los Estados Unidos. La situación internacional parecía favorable, hubo señales de distensión, y la postura de *benign neglect* por parte de los Estados Unidos hacia México, tampoco puso obstáculos frente a la apertura mexicana.

En los sexenios de Luis Echeverría y José López Portillo se puede notar una activa participación mexicana en el ámbito internacional, así como el empeño del gobierno para ampliar los contactos bilaterales del país a través del (r) establecimiento de nexos diplomáticos. En cuanto al primer aspecto, se pueden citar como ejemplos, la fundación del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), creado el 17 de octubre de 1975, y la Carta de los Deberes y los Derechos Económicos de los Estados, propuesta por México en 1972 en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD III), y más tarde adoptada por las Naciones Unidas. En los foros internacionales México apareció como un vocero de los pobres, de los débiles, como un representante del Tercer Mundo. Y aunque tomó esta misión por “autonombramiento”,¹⁰ su posición geoestratégica, su tamaño, y los tradicionales principios de su política exterior como “la constante defensa que hizo México de la autodeterminación, la soberanía nacional, la igualdad entre las naciones y la no intervención”¹¹ le dieron credibilidad y fuerza representativa.

En cuanto a nexos bilaterales, la apertura fue tal vez aún más espectacular. “A partir de la toma de posesión del presidente Luis Echeverría hasta el 31 de agosto de 1975, México estableció (o reestableció) relaciones diplomáticas con 31 países, y cuenta así actualmente con 97 nexos diplomáticos.”¹² El crecimiento fue de aproximadamente 50%, e incluía también países socialistas. Los nuevos contactos no necesariamente implicaron la apertura de nuevas representaciones *in situ*, puesto que varios países fueron cubiertos por concurrencias, pero, aún así, la red de oficinas quedó ampliada.

¹⁰ GRABENDORFF, Wolf, La función interna de la política exterior mexicana, IN: *Nueva Sociedad*, 1977, VI, núm. 31-32, www.nuso.org/upload/articulos/342-1.pdf, del archivo de la Revista Nueva Sociedad de la Fundación Friedrich Ebert.

¹¹ GRABENDORFF, Wolf, México y la Comunidad Europea ¿Hacia una nueva relación?, IN: Roett, Riordan (comp.): *Relaciones exteriores de México en la década de los noventa*. Siglo XXI, México, 1991, p. 135.

¹² MOL XIX-J-I-J, Mexikó, 1975, 96. doboz, 102-1 tétel, ikt. sz. 004510/1-ig Echeverría elnök harmadik világbeli utazása (Gira del presidente Echeverría por el tercer mundo), p. 1.

Durante la administración del Presidente Echeverría el número de misiones diplomáticas de México en el exterior se amplió a más de 60; se fundó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE),¹³ y los nuevos embajadores economistas ocuparon más del 20% del total de las plazas de jefe de misión.¹⁴

Queda confirmado por lo tanto, que aparte de las consideraciones políticas, existió una fuerte motivación económica detrás de la diversificación de los vínculos de México. Sin embargo, hay que reconocer que, al principio, la intensa actividad internacional, los viajes, la apertura y el mantenimiento de nuevas representaciones en el extranjero significaron muchos gastos. Pero el liderazgo mexicano parecía estar confiado de que estaba en el camino correcto, apoyándose principalmente en el petróleo que poseía y el ingreso que esto significaba. “Quiero administrar la abundancia”, dijo el presidente José López Portillo.

La participación de México en foros y reuniones internacionales ganó prestigio para el régimen y mejoró su imagen en el extranjero, pero no logró cambiar la opinión de muchos mexicanos. La imagen del presidente y el gobierno de Luis Echeverría fue más positiva en el extranjero que en el propio México, donde los locales no pudieron olvidar su participación en la masacre de Tlatelolco. Los países socialistas en general le atribuyeron una imagen progresista a Echeverría, lo que aumentó su deseo, ya existente desde tiempo atrás, de tener relaciones oficiales con México. Como se mencionó en el capítulo anterior, hubo intentos en el pasado, pero sin éxito, debido al rechazo mexicano. El hecho de que quedaron (r)establecidas las relaciones diplomáticas entre México y los países socialistas europeos, como Albania (1974), Alemania del Este (1973), Bulgaria (1974), Hungría (1974) y Rumania (1973), fue debido a un cambio de política por parte de México.

A partir de 1974 México ya tenía relaciones diplomáticas con todos los países de Europa Centro-Oriental. En poco tiempo sus embajadas en la región fueron aumentadas a cinco (Belgrado, Bucarest, Budapest, Praga y Varsovia). Ahora bien, al gobierno no le atraían tanto en forma individual estos países, bastante pequeños para los estándares mexicanos. Su verdadero objetivo era tener lazos con una comunidad u organización más grande en Europa. El 13 de agosto de 1975 se firmó un acuerdo de cooperación con el COMECON y, el mismo año, un marco de convenio con el Mercado Común.

Faltaba todavía normalizar los lazos con España, país con el que México compartía historia y cultura; el antiguo colonizador, en el que México

¹³ Fue creado por la ley del 31 de dic de 1970. Desapareció a mediados de los ochenta.

¹⁴ NAVARRETE, Jorge Eduardo y GAZOL SÁNCHEZ, Antonio: *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos, acciones: una colección de ensayos*. UNAM, México, 2006, p. 142.

siempre tuvo un especial interés. Los nexos diplomáticos bilaterales quedaron reanudados en 1977, tras la muerte de Franco, aunque los nexos al principio resultaron ser bastante fríos, puesto que el gobierno de Leopoldo Calvo Sotelo miraba con cierta preocupación la política exterior mexicana hacia Cuba y Nicaragua, por considerarla de carácter pro-revolucionario.

LOS OCHENTA

El milagro mexicano desapareció definitivamente para los ochenta y surgió en su lugar una aguda crisis económica, marcada por el endeudamiento del país, una inflación anual alrededor de 90% (99% en 1982 y 81% en 1983), decrecimiento del PIB (-0.52 en 1982 y -3.49 en 1983),¹⁵ devaluaciones del peso y recortes en los gastos sociales. “México fue forzado a renegociar su deuda exterior, pero para poder hacer esto, tuvo que reservar el 53% de su presupuesto como amortización.”¹⁶ Mientras el nivel de la vida iba bajando con la crisis, aumentaba el descontento. El apoyo del gobierno se vio aún más mermado por su indiferente reacción ante el catastrófico terremoto de 1985. Más tarde, aunque el PRI oficialmente ganó las elecciones de 1988, la limpieza de éstas fue más que cuestionada.

Las tensiones internas funcionaron como fuertes estimulantes para que la política exterior del país tomara un nuevo rumbo. Cada vez pesaban más los intereses económicos. Ya no era factible sostener la sustitución de las importaciones, y México abrió sus fronteras uniéndose al GATT¹⁷ en 1986. El gobierno también mostró interés en la firma de tratados de libre comercio, pensando sin embargo principalmente en países desarrollados, que pudiesen ayudar, ofrecer una buena perspectiva de mercado y tal vez invertir. El investigador alemán Wolf Grabendorff¹⁸ argumenta que para finales de los ochenta México deja de identificarse con las causas de los débiles y subdesarrollados, y busca similares como Brasil y Venezuela, y después a más potentes, por ejemplo a los Estados Unidos.¹⁹

En los ochenta México todavía no dirigía tanto su interés hacia Europa. Empezó con 27 contactos diplomáticos que lo vinculaban con el viejo continente, y el número quedó igual al final de la década. Fue de hecho Europa la que comenzó a interesarse más en México, en gran parte debido a la entrada de España en la Comunidad Europea, puesto que llevó consigo sus prioridades

¹⁵ <http://www.mexicomagico.org/Voto/PIBMex.htm>, elaborado por el Ing. Manuel Aguirre Botello, bajado de Internet el 08-02-2010.

¹⁶ FOSTER, p. 195.

¹⁷ General Agreement on Trade and Tariffs, o Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles, en español.

¹⁸ (1940-). Fundador del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA) y su director entre 1985 y 2000.

¹⁹ GRABENDORFF, Wolf, México y la Comunidad Europea ¿Hacia una nueva relación?, p. 137.

de política exterior a la organización. Asimismo fue muy importante el papel que México desempeñó en la pacificación de América Central, proceso en el que, por cierto, los europeos también estuvieron activos. Otro factor muy significativo fue la aparición de la idea de un tratado de libre comercio entre los países de América del Norte, que casi obligó a la Comunidad a reforzar lazos con México, con el objetivo de poder entrar desde México a Estados Unidos y Canadá bajo términos favorables, así como de no estar en desventaja en el mercado mexicano ante los competidores norteamericanos. No debe extrañar, por lo tanto, que en 1989 la Comunidad Europea abriera una delegación en la capital mexicana y empezaran las negociaciones sobre un nuevo marco de convenio bilateral, que finalmente se firmó en 1991.

En resumen, se podría decir que en gran parte de los ochenta posiblemente hubo más interés europeo hacia México que viceversa, pero esto cambió hacia los últimos años de la década, cuando las señales de la transformación de Europa del Este se hicieron evidentes. La política exterior mexicana naturalmente se interesó en la posible democratización del bloque soviético. Aparecieron a la vez preocupaciones, en cuanto a que los cambios podrían significar una introversión, es decir una caída de interés hacia América Latina, tanto en el sentido político como en lo económico. Por ejemplo, México no veía negativamente a la unificación alemana, pero le preocupaba una posible reubicación de los fondos originalmente destinados al subcontinente latinoamericano, hacia la parte ex-socialista del país.

LOS NOVENTA

Terminó la Guerra Fría, cayó el bloque socialista, se desintegró la Unión Soviética, desapareció el mundo bipolar... y naturalmente surgió la pregunta ¿qué va a pasar ahora? Varias de las antiguas organizaciones dejaron de existir, y en el vacío que apareció comenzaron a manifestarse nuevas iniciativas. España, que había ganado mucho prestigio en América Latina al lograr una transición política que fue democrática y pacífica, y convertirse posteriormente en miembro de la Comunidad Europea, fue el principal motor en la fundación de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN), que tuvo lugar en 1991, en Guadalajara, México, con la participación de 19 países latinoamericanos y dos europeos. También se derivó de una propuesta española la idea de juntar a los líderes de la Unión Europea, América Latina y el Caribe. La primera cumbre de esta índole se celebró en Río de Janeiro en 1999, donde se manifestó por primera vez la asociación estratégica de las dos regiones, que formó una potencial base para los futuros nexos y al mismo tiempo una promesa por cumplir.

Ni México ni la Unión Europea quisieron un mundo bipolar, centrado alrededor de los Estados Unidos. El objetivo político-estratégico de establecer un sistema multipolar fue uno de los intereses comunes que acercaron a las dos regiones. También pesan las razones económicas, donde uno de los asuntos clave fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Ambos lados estaban conscientes de la importancia del tratado, pero al mismo tiempo guardaban ciertas inquietudes que, de hecho, al final los acercaron. La Unión temía un desmesurado crecimiento de la presencia estadounidense en la economía mexicana, que quiso prevenir por medio de un acuerdo con México, mientras los líderes mexicanos temían que el TLCAN no solamente reforzara los lazos económicos con su vecino del norte, sino la tradicional dependencia también. Por lo tanto buscaban un contrapeso, que parecían encontrar en la Unión Europea. Justo antes que entrara en vigor el TLCAN, Jacques Delours, el presidente de la Comisión Europea, hizo una visita oficial a México en 1993, y poco después, en 1995, la Unión y México hicieron una declaración conjunta en la que prometían diversificar y estrechar sus lazos en el futuro. Esto, naturalmente, significó un nuevo acuerdo en lugar del de 1991. Al liderazgo mexicano le urgía el tiempo, puesto que el país cayó en una nueva y fuerte crisis a mediados de los noventa. En 1995 el PIB decreció más de 6%, la inflación superó el 50%²⁰ y alrededor de dos millones de plazas de trabajo desaparecieron. Consecuentemente, con el objetivo de ganar apoyo y un acuerdo rápido con términos favorables para México, el presidente Ernesto Zedillo viajó a Europa a principios de 1996. Estuvo en Italia –entonces líder de la organización–, en el Reino Unido y, por supuesto, en España. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, también llamado Acuerdo Global, quedó finalizado para 1997.²¹ Este fue pronto seguido por un tratado de libre comercio entre México y la UE –en 1999–, previsto en el Acuerdo Global.

Ya para estas fechas, se sabía de la futura ampliación de la Unión, sin embargo los países ex-socialistas, entre ellos Hungría, prestaron muy poca atención hacia el tratado de libre comercio con México, aunque este les incluiría dentro de algunos años. La prioridad para ellos desde 1990 fueron sus asuntos internos –hacer un exitoso cambio político, económico y cultural, etc.– y su reintegración en el continente, convirtiéndose en miembros de la Unión. En este sentido, se dio, consecuentemente, una interesante dualidad: mientras en los noventa la Unión mostró un creciente interés hacia América

²⁰ PÓLYI, CSABA: “Mexikó és az Európai Unió intézményes kapcsolatai: eredmények és kihasználatlan lehetőségek”, IN: Fischer, Ferenc (ed.): *Iberoamericana Quinqueecclesiensis*, I, 2003, http://www.publikon.hu/application/essay/95_1.pdf, bajado de Internet el 22-09-2009.

²¹ Entró en vigor en 2000.

Latina, los países candidatos a integrarse trataron a dicha región cada vez más como una periferia. Su política exterior estuvo marcada por una orientación básicamente europea, así como por la desaparición del internacionalismo basada en consideraciones ideológicas, y también por una reducción en sus recursos financieros. Hubo inclusive cierre de representaciones ubicadas en el subcontinente. En total, se podría decir, que Europa seguía estando dividida – en cuanto a América Latina.

En la década de los noventa los lazos diplomáticos entre México y Europa se multiplicaron. Los 27 contactos mantenidos como hemos visto desde los ochentas, para 1995 habían aumentado a 43, y a 45 en 2001. El motivo básico fue la desintegración de los países multiétnicos, como Yugoslavia, Checoslovaquia y la Unión Soviética. Creció el número de estados en Europa, y paralelamente, ajustándose a las nuevas realidades, los vínculos diplomáticos de México también iban en aumento. Esto sin embargo no necesariamente significó la apertura de nuevas embajadas. La política exterior mexicana más bien recurrió al uso de representaciones concurrentes, a fin de ahorrar fondos. Las embajadas en la gran mayoría de las veces no solamente cubren el país donde se ubican físicamente, sino que son acreditadas también ante otros estados, tomando en cuenta la necesidad de dividir las tareas entre diferentes oficinas, y esto se organiza generalmente con base en la proximidad geográfica, afinidad cultural, experiencia histórica compartida, ausencia de conflictos militares, etc. Así, en los casos en que la política exterior mexicana preveía la posibilidad de conflictos en países con una frontera común, o por alguna otra razón similar, ubicó sus concurrencias fuera de la región. Por ejemplo, Eslovaquia está cubierta desde Viena, y no desde Praga, y Croacia se cubre desde Budapest, y no desde Belgrado. En resumen, las conexiones diplomáticas de México se aumentaron, pero no su presencia en Europa del Este, en donde quedaron las mismas cinco embajadas que había antes de 1990. La política mexicana más bien sintió atracción hacia unidades políticas y/o económicas más grandes, como la Unión Europea. Una muy importante excepción, un país diminuto, con quien México sí buscó normalizar las relaciones, por su significado espiritual y cultural, fue la Santa Sede. Los nexos diplomáticos quedaron establecidos en 1992, tras una modificación al Artículo 130 de la Constitución mexicana.

DE 2000 HASTA LA ACTUALIDAD

En los últimos 10 años ha habido cambios importantes en las coordenadas que estudiamos, incluyendo sucesos en México, Estados Unidos y Europa. En 2000, después de más de setenta años, la oposición ganó la elección

presidencial en México, por lo tanto, tuvo lugar un muy significativo cambio en el poder, y el país empezó el siglo XXI con el llamado “bono democrático”. Este sin embargo no se pudo aprovechar tanto, pues la atención de los Estados Unidos y varios otros países quedó redirigida hacia los países árabes tras los ataques del 11 de septiembre. México perdió importancia ante la política exterior estadounidense.

No obstante, esta baja de interés no modificó sustancialmente la imagen de México en los Estados Unidos, bastante negativa a partir de los ochentas. Percepción que, según el investigador Wayne Cornelius, tiende a abarcar los siguientes factores: “1. Insolvencia que ponía en peligro de quiebra al sistema bancario norteamericano. 2. Estancamiento económico que provocaba la ‘invasión café’ de mexicanos sin empleo en el mercado laboral estadounidense. 3. Activismo internacional que desafiaba y entorpecía la política de Washington en Centroamérica y en los foros internacionales. 4. Ineficacia gubernamental, que abría la puerta de la inestabilidad política en el «traspasio».”²² El llamado *Mexico-bashing* (péguenle a México) no se puede dejar fuera de nuestra consideración, puesto que la mayoría de los lazos internacionales de México, ya sean económicos, culturales, políticos, etc., atraviesan a los Estados Unidos. La imagen negativa de México en los Estados Unidos, tiende a afectar negativamente la visión que se tiene de México en otras partes del mundo, incluyendo Europa.

La Unión Europea efectuó su ampliación más grande en la primera década del siglo XXI, admitiendo como miembros a varios países ex-socialistas. No solamente la mera entrada necesitó preparaciones, sino que con el crecimiento surgieron nuevos desafíos, como por ejemplo mantener la cohesión interna de la organización así como su capacidad para funcionar eficazmente y tomar decisiones apropiadas. Todo esto necesariamente implicó una introversión, una reagrupación interna y una reorganización de fondos. La política exterior mexicana hasta un cierto punto estaba preparada para esto. En 2004, cuando se organizó la Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, en Guadalajara, México, Hermann Aschentrupp, miembro del Servicio Exterior Mexicano, y vice-presidente de la Asociación Mexicana de Estudios sobre la Unión Europea, manifestó que la máxima aspiración del encuentro era tratar de regresar a América Latina al radar del interés europeo.²³ La Unión por su parte ha tratado de tranquilizar a México y, en general, al subcontinente.

La Comisión quiere enviar una señal positiva del interés de Europa por

²² Citado en AGUILAR CAMÍN, Héctor: *Después del milagro*. Cal y Arena, México, 2004, 16a. ed., p.191.

²³ GARCÍA, Ariadna, Busca AL regresar al ,radar’ europeo, IN: *Reforma*, México, 27-05-2004, <http://www.reforma.com>.

*la región. Parece existir la percepción, aunque sin fundamento, de que la UE está demasiado absorta en su propia ampliación, en sus relaciones de vecindad o en otras situaciones preocupantes que se producen en otros lugares del mundo. [...] La Comisión se propone reafirmar que la Asociación con América Latina no es sólo evidencia sino también un imperativo en interés de ambas regiones, actualmente y para el futuro.*²⁴

Esto parece contradecir en cierta manera la información del diario mexicano *Reforma*, según la cual entre 1996 y 2003 el subcontinente recibió 3,480 millones de euros de la Unión, mientras para el período de 2007 a 2013 solamente se habla de 2,480 millones, que además tienen que ser repartidos entre Asia y América Latina.²⁵ En efecto, se puede hablar de un decrecimiento en el interés de la UE, pero es necesario mencionar que las razones de ello se derivan tanto de los desafíos internos de la Unión como de la división cada vez más notable de América Latina. Como consecuencia, parece haber cambiado el enfoque de la UE, el cual, en vez de dirigirse al subcontinente en general, tiende a tratar ahora con organizaciones regionales y países clave, como México, Brasil y Chile. “México constituye un verdadero «puente» cultural, político y físico entre Norteamérica y América Latina y, en cierta medida, también entre los países industrializados y los emergentes.”²⁶ Para reforzar sus relaciones bilaterales, se estableció una asociación estratégica directamente entre la Unión Europea y México en 2008. México goza pues de un nexo privilegiado con la Unión. No obstante, cabe recordar que el interés de la UE se deriva solamente en parte de las posibilidades económicas que México representa, 1) con su población de más de 107 millones de personas,²⁷ y 2) con los numerosos tratados de libre comercio que ha firmado, entre ellos con los Estados Unidos, Canadá, Japón, Israel, Mercosur, EFTA, y varios estados latinoamericanos como Bolivia, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Colombia, Nicaragua y Venezuela. El otro motivo del acercamiento por parte de la Unión se podría llamar más bien preventivo. Según las estadísticas de 2008, hay dos países asiáticos entre los tres

²⁴ Comisión Europea (ed.): *Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina. COM(2005)636 final*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2006, p. 5.

²⁵ BUGARIN, Inder, Reduce la UE ayuda a AL, IN: *Reforma*, México, 26-09-2008, <http://www.reforma.com>.

²⁶ Comisión de las Comunidades Europeas: *Hacia una Asociación Estratégica UE-México. COM (2008) 447 final*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:0447:FIN:ES:PDF>, bajado de Internet el 01-03-2010.

²⁷ HAUB, Carl – MEDERIOS KENT, Mary: *Cuadro de datos de la población mundial*. Population Reference Bureau, Washington D.C., 2008, p.8.

importadores más fuertes de México: China con 7.1, y Corea del Sur con 5.2% del total de las importaciones mexicanas.²⁸ La cuestión ahora es, si la potencial pérdida del mercado mexicano, y en general de América Latina ante rivales asiáticos, va a convencer y presionar a la Unión para ofrecer más concesiones y reconsiderar su política exterior de los últimos años.

Los factores que definimos al principio de este ensayo como básicos en la formación de la política exterior mexicana, en general no se han alterado de una manera favorable para México a principios del siglo XXI. El interés de los Estados Unidos ha decrecido de una manera visible hacia su vecino del sur, mientras sus nexos bilaterales no carecen de tensiones y la imagen de México entre los estadounidenses no se ha mejorado, fenómenos que tienden a oscurecer la imagen del país en el resto del mundo. La atención de la Unión Europea ha sido cambiante. La situación económica internacional y de México en particular experimentó tendencias más bien negativas. Todo esto tuvo un papel, aunque no exclusivo, para que la política exterior mexicana se volviera más incierta. “El Presidente que voló sin rumbo”, es el título significativo de uno de los artículos de *Reforma*.²⁹ Vicente Fox Quesada “en sus cinco años de gobierno ha pasado medio año fuera del territorio nacional. Es decir, de cada 10 días de su administración, uno ha permanecido fuera del país”,³⁰ pero sus éxitos no han sido proporcionales —argumenta la periodista Nayeli Ceceña—.³¹ El periódico *El Nacional* se queja de la inconsistencia del gobierno ya en 2001, escribiendo que.

*en menos de 2 meses se pasó de la promesa de profundizar las relaciones con otros países, al anuncio del cierre de 45 oficinas diplomáticas. [Con base en el] borrador del presupuesto para el 2002, publicado en Reforma la semana anterior, la Secretaría de Hacienda prevé el cierre de 19 embajadas (el 27 por ciento del total), el de 15 consulados (31 por ciento de los que tiene) y el de dos agencias consulares (el 66 por ciento). El cierre de las Embajadas de México se concentraría en Europa, con 9, y Asia, con 5. De estos dos continentes acaba de volver de gira el Presidente Fox.*³²

²⁸ Central Intelligence Agency: *The World Factbook, Mexico*. <http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html>, bajado de Internet el 23-09-2009.

²⁹ CECENA, Nayeli, El presidente que voló sin rumbo, IN: *Reforma*, México, 20-11-2005, www.reforma.com.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Un logro que cabe mencionar es que México se hizo miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU.

³² MILLÁN, Daniel, Retrocede México en política exterior, IN: *El Nacional*, México, 28-10-2001.

Las embajadas que hubieran sido cerradas en Europa eran las ubicadas en Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Grecia e Irlanda, todos miembros de la UE; República Checa, Hungría y Rumania, aspirantes a la Unión, y la Santa Sede, con la que México acababa de normalizar sus relaciones diplomáticas a principios de los noventa. Los cierres finalmente no se efectuaron, y de hecho se abrió una nueva oficina, en Ucrania en 2005.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

En los años recientes comenzaron a desempeñar un papel menguante los principios teóricos, y uno creciente las razones económicas, en la formación de la política exterior mexicana, que por cierto, se ha hecho bastante cambiante, caracterizándose por una búsqueda de orientación. Lo más factible es que en el futuro los líderes del país se dirijan hacia el que ofrece más, sean los Estados Unidos, Asia o Europa. Aunque desde una perspectiva interna la falta de decisión puede parecer una debilidad, curiosamente este retraso posiblemente beneficia al país. Mientras la política exterior mexicana vacila, los potenciales rivales pueden competir por los favores del país, aumentando la apuesta. Aparentemente, a Europa le toca su turno ahora.